

Policy Brief 2019

A QUALIDADE DA DEMOCRACIA EM CABO VERDE – RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES DOS ESPECIALISTAS

Autores:

*Edalina Rodrigues Sanches, Daniel
Henrique Costa e Sofia Serra-Silva*

ÍNDICE

2-3

Introdução

4-5

Resultados por dimensão e
área de democracia

6-7

Forças e fraquezas da
democracia cabo-verdiana

8

Satisfação com a democracia:
cidadãos e especialistas em
perspectiva comparada

9

Conclusão

10

Anexo metodológico

11

Bibliografia

INTRODUÇÃO

Cabo Verde é uma das democracias mais estáveis e exemplares em África (Meyns 2002, Baker 2006, Sanches 2018a). Após completar o processo de transição para a democracia com as eleições legislativas, presidenciais e autárquicas de 1991 e uma ampla revisão constitucional em 1992, o país assinalou um progresso considerável em várias arenas democráticas, registando eleições livres e justas regularmente (Costa 2018), alternância pacífica no governo (Sanches 2018b), e melhorias na qualidade da governação (Resende-Santos 2013, Sanches e Seibert 2019).

Do ponto de vista da opinião pública os dados do Afrobarómetro¹ são bastante reveladores: mais de dois terços dos cabo-verdianos consideram que a democracia é preferível a qualquer outra forma de governo, independentemente do ano em análise (Reis et al. 2005, Reis e Semedo 2018). No entanto, os níveis de satisfação com a democracia têm vindo a cair ao longo do tempo atingindo níveis excecionalmente baixos no inquérito mais recente realizado em 2017: apenas 23%² dos cabo-verdianos estão satisfeitos com o funcionamento da democracia no país (Afrobarómetro, Ronda 7). A democracia cabo-verdiana, tal como qualquer outra não está imune a fatores conjunturais – tanto a nível económico como político – que interferem quer no desempenho das instituições quer também na forma como os cidadãos entendem e avaliam a democracia. Por este motivo, é importante e necessário monitorizar periodicamente a qualidade da democracia nas suas várias dimensões. Este *Policy Brief* cumpre este propósito.

¹ Dados disponíveis online: <http://www.afrobarometer.org/>.

² Percentagem válida, que inclui os cidadãos que escolheram uma das seguintes opções de resposta: “Muito Satisfeito”, “Algo Satisfeito”, “Pouco Satisfeito” e “Nada Satisfeito”. Deste modo não incluímos no cálculo da percentagem de satisfeitos com a democracia as não respostas (1,7%) e quem respondeu “O país não é uma democracia” (0,3%).



Neste estudo apresentamos os resultados do Índice da Qualidade da Democracia (IQD) que foi recentemente implementado em Cabo Verde. O IQD é um projeto liderado pelo Observatório da Qualidade da Democracia do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (www.oqd.ics.ulisboa.pt), com o objetivo de monitorizar a saúde da democracia dos Estados-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), com base nas avaliações feitas por especialistas nacionais dos países considerados (ver inquérito e metodologia do estudo em Sanches et al. 2018). O primeiro IQD foi aplicado em Portugal em 2018 e os seus resultados permitiram identificar as forças e fragilidades da democracia portuguesa (Lobo et al. 2018). O IQD-Cabo Verde segue uma metodologia similar e contou com a colaboração de um investigador do Laboratório de Pesquisa em Ciências Sociais da Universidade de Cabo Verde em todas as etapas inerentes à implementação do estudo.

Seguindo a estrutura do IQD-Portugal, o questionário utilizado contempla cinco grandes dimensões de democracia, por sua vez subdivididas em áreas e questões específicas, a saber:

- 1) Direitos dos Cidadãos e Estado de Direito (20 questões)
- 2) Representação Política (12 questões)
- 3) Governabilidade e Responsabilidade Política (11 questões)
- 4) Sociedade Civil e Participação (9 questões)
- 5) Dimensão Internacional da Democracia (7 questões)

Os 89 especialistas cabo-verdianos, que aceitaram participar neste exercício, das áreas da ciência política, história, jornalismo e altos técnicos da administração pública, avaliaram cada uma das questões utilizando uma escala de 0 a 10, sendo que zero indica que Cabo Verde está muito longe de cumprir uma determinada característica de democracia e dez significa que Cabo Verde cumpre plenamente essa característica.

No total, as dimensões agregam um conjunto de 59 questões que medem as características ideais de uma democracia. Os 89 especialistas cabo-verdianos, que aceitaram participar neste exercício, das áreas da ciência política, história, jornalismo e altos técnicos da administração pública, avaliaram cada uma das questões utilizando uma escala de 0 a 10, sendo que zero indica que Cabo Verde está muito longe de cumprir uma determinada característica de democracia e dez significa que Cabo Verde cumpre plenamente essa característica.

Neste *Policy Brief* apresentamos os principais resultados obtidos no inquérito, de acordo com a seguinte estrutura. Começamos por apresentar os resultados globais das avaliações dos especialistas, considerando cada uma das cinco dimensões enunciadas acima e depois, desagregamos a análise para contemplar as avaliações por área de democracia. De seguida apresentamos os dez indicadores com pior e melhor avaliação por parte dos especialistas. Finalmente, comparamos brevemente um indicador de satisfação com a democracia entre especialistas e cidadãos. Terminamos, com uma síntese dos principais resultados do estudo.

RESULTADOS POR DIMENSÃO E ÁREA DE DEMOCRACIA

Em 2019 os especialistas atribuíram uma pontuação média de 6 à democracia cabo-verdiana (ligeiramente superior à média global obtida para Portugal em 2018). Este valor, que se situa acima do ponto médio da escala (5), considera o conjunto das dimensões avaliadas pelos peritos; e sugere que Cabo Verde ainda se encontra relativamente longe de cumprir algumas características ideais de democracia.

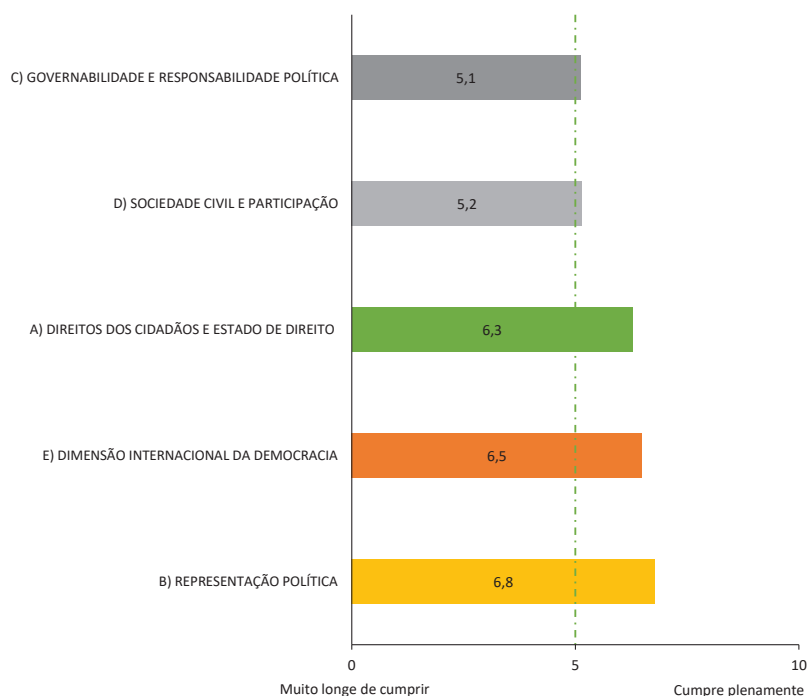
No entanto encontramos algumas diferenças na forma como cada dimensão de democracia foi avaliada (gráfico 1). Representação Política é a dimensão com melhor pontuação (6,8 pontos), seguida de Dimensão Internacional da Democracia e Direitos dos Cidadãos e Estado de Direito – ambas com pontuações superiores a 6. Um pouco mais abaixo estão

Governabilidade e Responsabilidade Política e Sociedade Civil e Participação, cujas avaliações são comparativamente menos positivas (obtem 5,1 pontos e 5,2 pontos, respetivamente). Desagregando ainda mais os dados podemos identificar quais as áreas melhores e pior avaliadas pelos especialistas dentro de cada dimensão (gráfico 2). Representação Política, como notamos anteriormente, é a dimensão que reúne as avaliações mais positivas. Como se observa no gráfico 2, as áreas consideradas – eleições livres e justas e papel democrático dos partidos – foram avaliadas de forma muito semelhante, demonstrando assim que os processos eleitorais e os seus atores são percecionados como legítimos em grande medida.

Gráfico 1 – Resultados globais por dimensão de democracia

Fonte: IQD-Cabo Verde 2019

Cabo Verde ainda se encontra relativamente longe de cumprir algumas características ideais de democracia



Na Dimensão Internacional da Democracia, segunda na hierarquia de pontuações globais, a avaliação menos positiva foi atribuída ao papel do estado/governo nas organizações africanas – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEA) e União Africana (UA) – e ainda à autonomia do país relativamente a interferências económicas ou políticas. Pelo

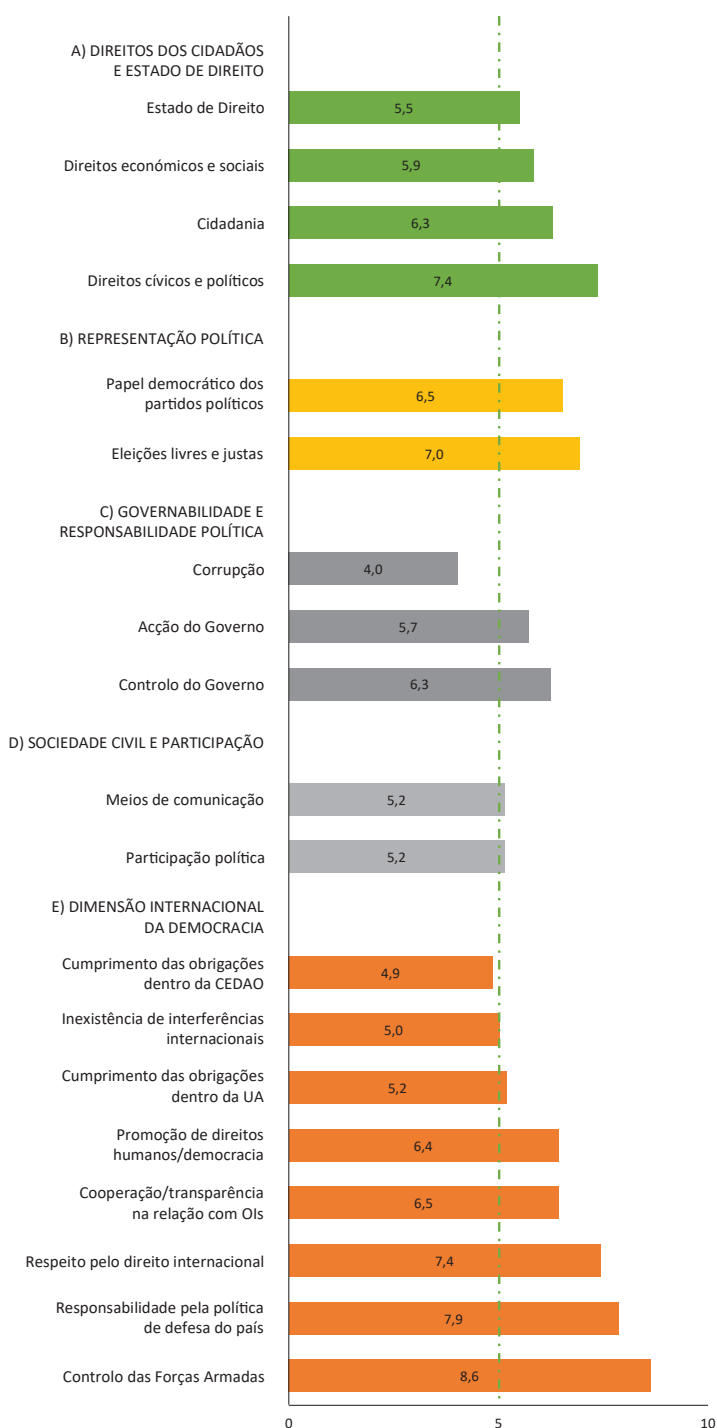
contrário, as questões que recolhem avaliações mais positivas medem o desempenho do país em termos de promoção dos direitos humanos e da democracia, promoção da cooperação e da transparência nas relações com organizações internacionais, respeito pelo direito internacional e definição da política de defesa nacional.

A dimensão que se segue, Direitos dos Cidadãos e Estado de Direito, regista também alguma diversidade. As apreciações mais positivas dizem respeito ao cumprimento de Direitos Cívicos e Políticos (7,4 pontos) e em parte às questões de Cidadania (6,3 pontos). Estado de Direito e Direitos Económicos e Sociais pelo contrário, são as áreas onde é necessário maior aprofundamento, a julgar pelas avaliações dos especialistas (obtém 5,5 pontos e 5,9 pontos, respetivamente). Na área do Estado de Direito, os especialistas foram questionados sobre a equidade no acesso à justiça, cumprimento da lei por parte das autoridades públicas e o princípio de imparcialidade da lei. Relativamente aos Direitos Económicos incluíram-se questões sobre acesso a saúde e educação de qualidade, direitos dos trabalhadores e liberdades associativas. Finalmente, olhamos para as duas dimensões pior avaliadas: Sociedade Civil e Participação e Governabilidade e Responsabilidade Política. Na dimensão Sociedade Civil e Participação foram contempladas duas áreas: Meios de Comunicação (independência, liberdade e pluralismo) e Participação Política (independência, liberdade de associação, participação das mulheres, acesso igualitário ao poder político e acesso aos representantes políticos) e ambas obtiveram a mesma avaliação (5,2 pontos). Na dimensão Governabilidade e Responsabilidade Política, os peritos avaliaram três áreas: Controlo do Governo (poderes do parlamento, transparência e disponibilização de informação e responsabilização do governo), Ação do Governo (resolução dos problemas do país, qualidade dos serviços públicos, poderes, competências e prestação de contas dos órgãos sub-nacionais e cooperação entre os vários níveis de governo), e finalmente Corrupção (independência do poder político, corrupção administrativa e eficácia do sistema judicial nos casos de corrupção). Em termos de pontuação a área da Corrupção é a única manifestamente negativa (4 pontos), estando as restantes acima do ponto médio da escala.

Gráfico 2 – Resultados por áreas democráticas

Fonte: IQD-Cabo Verde 2019

Nota: OIs – Organizações Internacionais.



FORÇAS E FRAQUEZAS DA DEMOCRACIA CABO-VERDIANA

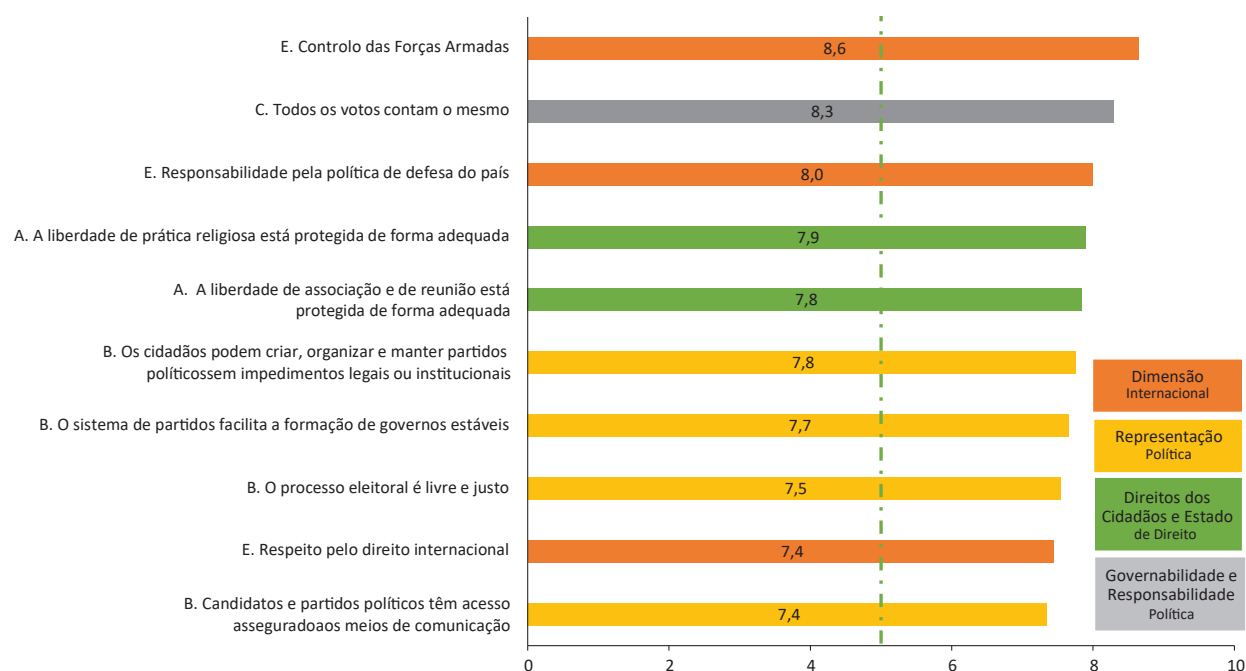
Esta secção apresenta os 10 indicadores que foram melhor e pior avaliados pelos especialistas. Na linha da análise anterior, os pontos mais fortes da democracia cabo-verdiana concentram-se nas duas dimensões globalmente melhor avaliadas: Dimensão Internacional de Democracia e Responsabilidade Política (gráfico 3). A Dimensão Internacional de Democracia coloca três indicadores nesta classificação: controlo das forças armadas (indicador com pontuação mais elevada: 8,6 pontos), definição da política de defesa nacional e respeito pelo direito internacional por parte do Estado. Num

segundo plano, encontramos quatro indicadores de Responsabilidade Política que recebem avaliações superiores a 7,4 pontos: eles medem qualidade dos processos eleitorais, liberdade de formação de partidos políticos, acesso aos meios de comunicação por parte dos candidatos/partidos, e ainda formação de governos estáveis.

Gráfico 3 – Forças e fraquezas da democracia cabo-verdiana

Fonte: IQD-Cabo Verde 2019

Na linha da análise anterior, os pontos mais fortes da democracia cabo-verdiana concentram-se nas duas dimensões globalmente melhor avaliadas: Dimensão Internacional de Democracia e Responsabilidade Política



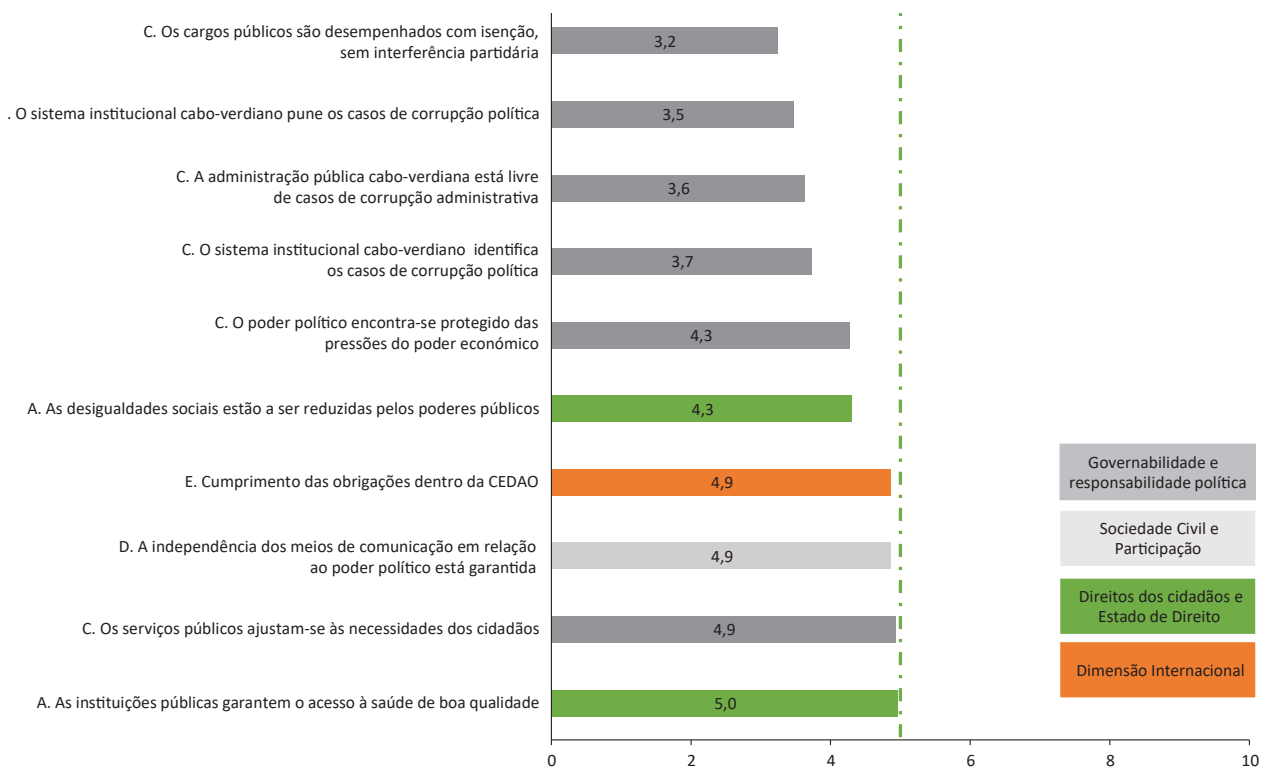
Entre as forças da democracia cabo-verdiana estão ainda indicadores relacionados com os Direitos dos Cidadãos e Estado de Direito (liberdade de prática religiosa e liberdade de associação) e Governabilidade e Responsabilidade Política (ideia de que todos os votos contam o mesmo). Olhando agora para as fraquezas da democracia cabo-verdiana (ver gráfico 4), elas estão sobretudo relacionadas com três dimensões: Governabilidade e Responsabilidade Política, Direitos dos Cidadãos e Estado de Direito e Sociedade Civil e Participação. Governabilidade e Responsabilidade Política é a dimensão com mais indicadores avaliados negativamente: seis dos 10 indicadores pior avaliados pertencem a esta dimensão. É de salientar as avaliações especialmente negativas, no que diz respeito à independência e isenção dos titulares de cargos públicos face à interferência partidária e às pressões do poder económico, bem como à corrupção política e administrativa. O segundo traço negativo apontado à democracia cabo-verdiana, tem a

ver com a garantia de alguns direitos económicos e sociais e com desempenho do Estado no que concerne à redução das desigualdades sociais e à provisão de serviços públicos de boa qualidade aos cidadãos. Finalmente, o terceiro traço negativo da democracia cabo-verdiana diz respeito à independência dos meios de comunicação em relação ao poder político. Apesar de a avaliação estar próxima do ponto médio da escala, ela é reveladora de algumas debilidades existentes não só na sociedade civil como também na classe política. Ao mesmo nível, encontramos ainda um indicador relativo ao cumprimento das obrigações internacionais no seio da CEDEAO por parte de Cabo Verde.

É de salientar as avaliações especialmente negativas, no que diz respeito à independência e isenção dos titulares de cargos públicos face à interferência partidária e às pressões do poder económico, bem como à corrupção política e administrativa.

Gráfico 4- Fraquezas da democracia cabo-verdiana

Fonte: IQD-Cabo Verde 2019



SATISFAÇÃO COM A DEMOCRACIA: CIDADÃOS E ESPECIALISTAS EM PERSPECTIVA COMPARADA

Os dados até agora analisados fornecem um retrato global do estado da democracia cabo-verdiana em 2019, a partir das perspetivas dos especialistas. Para finalizar, e de modo a fazer uma ponte com os inquéritos de opinião pública, efetuamos uma comparação entre cidadãos e especialistas, em relação aos níveis de satisfação com a democracia. Para o efeito, contrastamos os dados do IQD-Cabo Verde com os dados do último inquérito do Afrobarómetro em 2017 (Reis e Semedo 2018). Uma vez que as questões não são idênticas nos dois estudos foi necessário recodificar algumas categorias de resposta para permitir o exercício de comparação. Para além disso, apenas tivemos em conta as respostas válidas para estimar as percentagens (ver nota ao gráfico 5).

Os resultados apresentados no gráfico 5 revelam alguma incongruência entre especialistas e cidadãos: enquanto a grande maioria dos especialistas está muito ou algo satisfeito com a democracia (67%), os cidadãos estão consideravelmente mais

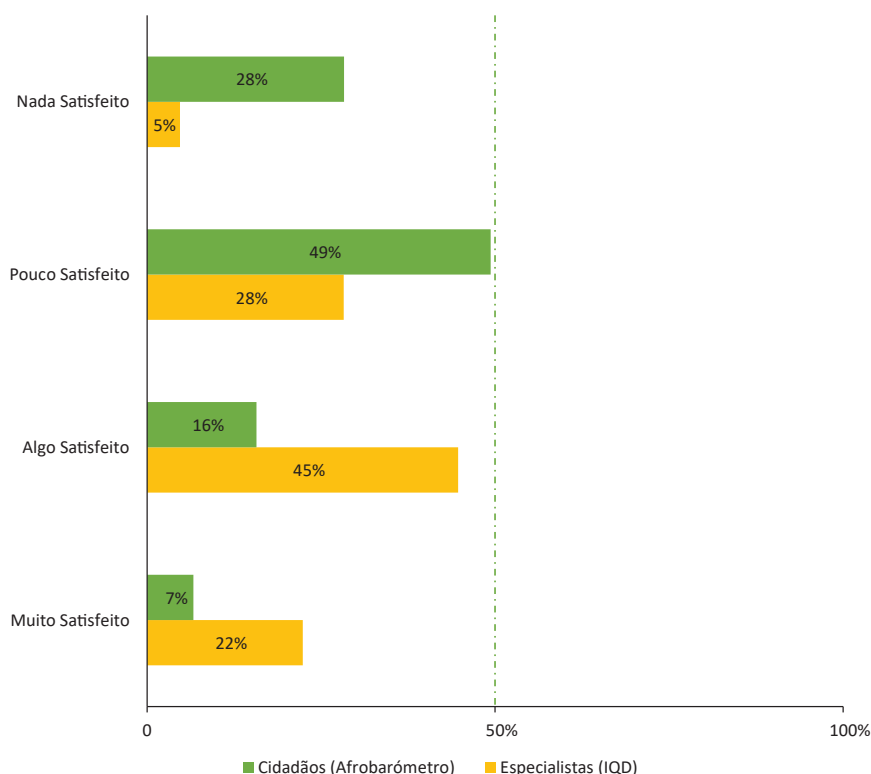
insatisfeitos: 77% afirmam estar pouco ou nada satisfeitos/as com o funcionamento da democracia no país.

Esta disparidade de perceções entre estes dois grupos pode, de alguma forma, estar relacionada com a distância que cidadãos comuns e cidadãos “especialistas” se encontram “do centro do poder”, gerando perspetivas diferentes face ao processo democrático. Por um lado, os especialistas que inquirimos, por estarem mais próximos do centro do poder, tendem a ser mais sensíveis às dimensões institucionais e procedimentais da democracia, que de um modo global foram avaliadas como aspetos positivos da democracia cabo-verdiana. Por outro lado, os cidadãos comuns estando mais afastados do centro do poder e das decisões políticas, tendem a ser mais sensíveis às dimensões efetivas e materiais do processo democrático que afetam as suas vidas, como a garantia de direitos económicos e sociais, percebidas como as dimensões menos positivas da democracia cabo-verdiana.

Gráfico 5 - Níveis de satisfação com a democracia: cidadãos e especialistas em perspetiva comparada (%)

Fonte: IQD-Cabo Verde e Afrobarómetro.

Nota: A satisfação com a democracia foi medida com escalas diferentes nos dois estudos. Para permitir a comparação recodificámos a escala inicial do IQD de cinco para quatro pontos. Relativamente à questão colocada no Afrobarómetro não consideramos as não respostas, nem aqueles que responderam “O país não é uma democracia” por não ter correspondência no inquérito do IQD.



CONCLUSÃO

O retrato que fizemos sobre as avaliações e percepções relativas à democracia cabo-verdiana revela que os especialistas estão globalmente satisfeitos com o funcionamento da democracia cabo-verdiana, apesar dos resultados evidenciarem um quadro de avaliações bastante diversificado entre as dimensões e áreas democráticas consideradas.

A democracia cabo-verdiana parece estar mais próxima do ideal quando olhamos, no plano interno, para o papel subordinado das forças armadas à autoridade civil, bem como para a representação política (sistema político e eleitoral). Mas são sobretudo as suas qualidades procedimentais, tais como a liberdade do voto e a integridade dos processos eleitorais, e as suas qualidades substantivas, nomeadamente a garantia de liberdades cívicas e políticas, que saem positivamente destacadas nesta análise. No plano externo, sobressaem positivamente as questões relativas ao respeito que o país demonstra pelo direito internacional.

Relativamente às restantes dimensões analisadas – Governabilidade e Responsabilidade Política, Direitos dos cidadãos e Estado de Direito, e Sociedade Civil e Participação – encontramos avaliações positivas e negativas. Respetivamente, os destaques negativos dizem respeito à falta de independência e isenção dos titulares dos cargos públicos face à interferência político-partidária e de pressões do poder económico, bem como à corrupção política e administrativa, para além das dificuldades dos poderes públicos em reduzir as desigualdades sociais e providenciar serviços públicos de qualidade (em particular as políticas de saúde). Os destaques positivos relacionam-se com o grau de representatividade/valor do voto e o respeito pelos direitos e liberdades associativas e religiosas.

Em síntese, este *Policy Brief* apresenta o estado da democracia cabo-verdiana a partir da perspetiva de um conjunto de 89 especialistas procurando assim fomentar o diálogo sobre a qualidade da democracia em português e contribuir para um maior conhecimento sobre o tema no espaço lusófono.

ANEXO METODOLÓGICO

O questionário do IQD-Cabo Verde esteve *online* durante cerca de dois meses, entre 21 de março e 2 de maio. Primeiramente foram enviados convites personalizados por *email* a 142 especialistas das áreas da ciência política, sociologia, economia, direito, história e dos meios de comunicação social. Após o lançamento do inquérito *online* seguiram-se dois *reminders* (lembretes) por *email*, em abril, também eles personalizados, com o objetivo de aumentar a taxa de resposta. Todos os contactos de *email*, incluindo o convite inicial para participar no projeto e os respetivos *reminders*, foram realizados pela manhã e maioritariamente ao início da semana para garantir uma

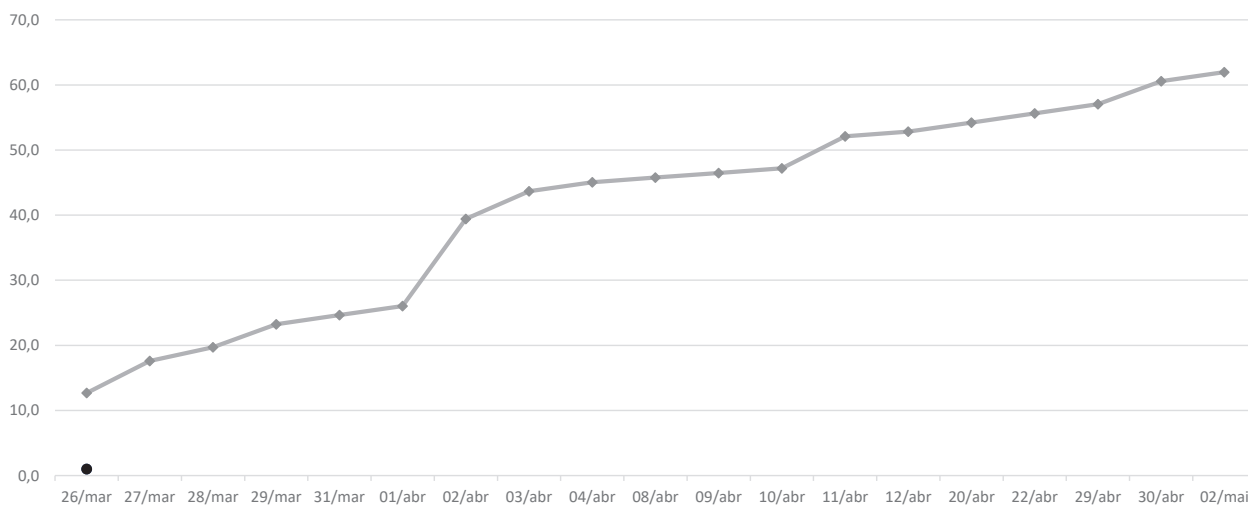
maior probabilidade de resposta (Trouteaud 2004).

A amostra final é constituída por 89 especialistas³: o que significa uma taxa de resposta de 62,6%, um valor consideravelmente mais elevado do que o registado em estudos similares (em Portugal, o mesmo inquérito alcançou uma taxa de resposta de 33,8% em 2018).

³ Este valor inclui os “*drop outs*”, ou seja, os inquiridos que em determinado momento desistiram de completar o questionário na totalidade. Este número é bastante residual, diz apenas respeito a 8 inquiridos no total da amostra.

Gráfico 6- Evolução da Taxa de Resposta (% cumulativa)

Fonte: IQD-Cabo Verde



Não se pretendia desenhar uma amostra representativa da sociedade cabo-verdiana ou constituída apenas por académicos. Não obstante, era desejável atingir alguma diversidade entre os especialistas consultados no que diz respeito à área de especialização, género, ideologia, idade e local de residência. Relativamente ao género, a amostra é maioritariamente masculina (77,4%). A média de idades ronda os 49 anos de idade. Quanto ao local de residência, a grande maioria vive na Ilha de Santiago (89,3%), seguido da Ilha de São Vicente

(7,1%). Em relação ao nível de instrução, constata-se, sem surpresa, que a esmagadora maioria dos especialistas tem formação superior: 34,5% são licenciados e 64,3% realizaram pós-graduação, mestrado ou doutoramento (64,3%). No que diz respeito à área de especialização, destacam-se as áreas do Direito e do Jornalismo (ambas com 16,7%), Política e Relações Internacionais (14,3%) e Economia e Sociologia (ambas com 13,1%).

BIBLIOGRAFIA

- Baker, Bruce. 2006. "Cape Verde: The Most Democratic Nation in Africa?" *The Journal of Modern African Studies* 44 (04): 493-511.
- Costa, Daniel Henrique. 2018. *Dados Eleitorais de Cabo Verde em 25 anos de Regime Democrático (1991-2016)*. Praia, Edição do Autor.
- Lobo, Marina Costa, Edalina Rodrigues Sanches, Sofia Serra-Silva, e Ana Matias. 2018 *A Qualidade da Democracia em Portugal – Resultados das avaliações dos especialistas. Policy Brief 2018*. Lisboa: Observatório da Qualidade da Democracia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Meyns, Peter. 2002. "Cape Verde: An African Exception." *Journal of Democracy* 13 (3): 153-65.
- Reis, Deolinda, Francisco Rodrigues e José Semedo. 2005. "Atitudes em relação à qualidade da democracia em Cabo Verde." Afrobarometer Working paper n. ° 53. <http://afrobarometer.org/publications/wp53-atitudes-em-relacao-qualidade-da-democracia-em-cabo-verde>
- Reis, Deolinda, e José Semedo. 2018. "A qualidade da democracia e da governação em Cabo Verde" *Afrobarometer Round 7 – Cabo Verde 2017*. Praia: Afrosondagem.
- Resende-Santos, João. 2013. "Development as Managing Vulnerability: Cape Verde in the World Economy." In *Entre África e Europa: Nação, Estado e Democracia Em Cabo Verde*, edited by Cristina Montalvão Sarmento and Suzano Costa, 707–42. Coimbra: Almedina.
- Sanches, Edalina Rodrigues, Maia, Jayane, Lobo, Marina Costa, e Serra-Silva, Sofia. 2018. *Uma proposta de índice da qualidade da Democracia. Policy Brief 2017*. Lisboa: Observatório da Qualidade da Democracia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Sanches, Edalina Rodrigues. 2018a. *Cape-Verde Political leadership in the most exceptional democracy in Africa*, Blog post in Presidential Power <http://presidential-power.com/?p=8476> (Publicado em 24 Julho 2018)
- Sanches, Edalina Rodrigues. 2018b. *Party Systems in Young Democracies: Varieties of Institutionalization in Sub-Saharan Africa*. New York: Routledge.
- Sanches, Edalina Rodrigues e Gerhard Seibert. 2019. "Politics and Economy in Small African Island States: Comparing Cabo Verde and São Tomé and Príncipe." In *Handbook on the Politics of Small States*, Edited by Godfrey Baldacchino and Anders Wivel, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing (no prelo).
- Trouteaud, Alex R. 2004. "How You Ask Counts: A Test of Internet-Related Components of Response Rates to a Web-Based Survey". *Social Science Computer Review*, 22(3), 385–392.

Observatório da Qualidade da Democracia

O Observatório da Qualidade da Democracia (OQD) é um programa de investigação permanente do Instituto de Ciências Sociais que promove e organiza projectos focados nas diversas características, no funcionamento e na qualidade dos regimes democráticos.

Criado em 2010 com o nome Barómetro da Qualidade da Democracia, o OQD pretende ser um repositório de informações relevantes acerca dos temas que envolvem a democracia em Portugal e nos demais países de língua oficial portuguesa. Nesse sentido, o OQD almeja ser um espaço de divulgação e produção de conhecimento de referência ao nível nacional e internacional.

Bibliografia em

www.oqd.ics.ulisboa.pt

ISBN: 978-972-671-556-6